



FCTC

CONVENTION-CADRE DE L'OMS
POUR LA LUTTE ANTITABAC

S E C R É T A R I A T

NOTE D'INFORMATION

sur la classification des produits du tabac nouveaux et émergents

Secrétariat de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac

La présente note vise à informer les Parties des évolutions liées aux produits du tabac nouveaux et émergents conformément à la décision FCTC/COP8(22), et porte notamment sur la classification douanière desdits produits.

Produits du tabac

Aux termes de l'article premier de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (la Convention-cadre de l'OMS), on entend par « produits du tabac » « des produits fabriqués entièrement ou partiellement à partir de tabac en feuilles comme matière première et destinés à être fumés, sucés, chiqués ou prisés ». Le tabac est un produit unique dans le sens où il est le seul produit de consommation courante légal qui tue jusqu'à la moitié de ses consommateurs réguliers lorsqu'il est utilisé conformément aux recommandations du fabricant. La consommation de tabac et l'exposition à la fumée secondaire sont associées à une prévalence accrue des principales causes de morbidité et de mortalité dans le monde, en particulier des maladies non transmissibles (MNT).

À cet égard, la Convention-cadre de l'OMS et le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac (le Protocole) fournissent un socle solide et des orientations pour maîtriser l'épidémie du tabac, promouvoir la santé en réglementant les produits du tabac et protéger les générations présentes et futures. Le tabac est le seul facteur de risque de MNT à faire l'objet d'une convention internationale, et les Parties à cette Convention ont également élaboré un Protocole relatif au commerce illicite de ces produits.

Industrie du tabac

D'après les derniers rapports sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS complétés par les Parties,¹ l'ingérence de l'industrie du tabac, associée à l'émergence de nouveaux produits du tabac novateurs, est considérée comme une difficulté courante et le plus grave obstacle aux progrès. En outre, plusieurs Parties ont mentionné spécifiquement que l'ingérence de l'industrie du tabac cible des secteurs autres que la santé.

L'article 5.3 de la Convention-cadre de l'OMS vise à protéger les politiques de santé publique des intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac. Les Directives pour l'application de

¹ https://www.who.int/fctc/reporting/WHO-FCTC-2018_global_progress_report.pdf

l'article 5.3 de la Convention recommandent aux Parties de n'avoir d'interaction avec l'industrie du tabac que lorsque cela est strictement nécessaire, et demandent à ce que celles-ci aient lieu dans la transparence, afin de limiter ou d'éviter les efforts de l'industrie du tabac visant à saper les initiatives de lutte antitabac. Les obligations auxquelles les États Parties sont tenus sont applicables à tous les secteurs et départements de l'État. Les différents secteurs et départements de l'État doivent veiller à suivre une politique cohérente lors de leurs interactions avec l'industrie du tabac, comme le prévoient l'article 5.3 de la Convention-cadre de l'OMS et les directives pour son application. La cohérence politique implique aussi que les Parties à la Convention-cadre de l'OMS, lorsqu'elles sont représentées dans les différents organismes et organisations internationaux, défendent des positions et agissent en conformité avec l'esprit de leurs obligations au titre de la Convention.

Ce besoin de cohérence est également reflété dans la « politique type de prévention de l'ingérence de l'industrie du tabac au sein du système des Nations Unies » ayant pour objectif de garantir que les efforts visant à protéger la lutte antitabac des intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac sont complets, efficaces et cohérents au sein du système des Nations Unies, et notamment de ses fonds, programmes, institutions spécialisées et autres entités et organisations connexes.

Le Secrétariat de la Convention dirige un pôle de connaissances sur l'article 5.3 et a contribué à la mise en place et au fonctionnement de trois centres de surveillance de l'industrie du tabac (observatoires) qui informent les décideurs politiques et les gouvernements des intérêts et tactiques de l'industrie du tabac et leur apportent des stratégies et des outils pour lutter contre ce type d'ingérence, en encourageant par là même la cohérence politique dans la lutte antitabac à tous les niveaux.

Termes, définitions et catégories de produits

Inhalateurs électroniques de nicotine

Dans une déclaration datée de janvier 2017, l'OMS décrit les inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine comme « *des dispositifs alimentés par piles qui chauffent une solution (e-liquide) pour produire un aérosol qui contient souvent des aromatisants, généralement dissous dans du propylène glycol ou/et de la glycérine. Tous les inhalateurs électroniques de nicotine contiennent de la nicotine (contrairement aux inhalateurs électroniques ne contenant pas de nicotine). Les cigarettes électroniques, qui en sont le prototype le plus courant, sont des dispositifs qui ne brûlent pas et n'utilisent pas de feuilles de tabac mais vaporisent une solution ensuite inhalée par l'utilisateur. Le principal composant de la solution est, outre la nicotine lorsque celle-ci est présente, le propylène glycol, auquel peuvent s'ajouter le glycérol et des aromatisants. Les solutions et émissions des inhalateurs électroniques contiennent d'autres produits chimiques, dont certains sont considérés comme des substances toxiques* ».

Dans la décision FCTC/COP6(9), adoptée à sa sixième session, la Conférence des Parties invitait les Parties « *à envisager d'interdire ou de réglementer les inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine, y compris en tant que produits du tabac,*² *médicaments, produits*

² Aux termes de l'article premier de la Convention-cadre de l'OMS on entend par « produits du tabac » « des produits fabriqués entièrement ou partiellement à partir de tabac en feuilles comme matière première et destinés à être fumés, sucés, chiqués ou prisés ».

de consommation ou autres catégories de produits, le cas échéant, en s'attachant à assurer un haut niveau de protection de la santé humaine ».

En vertu de leur classification actuelle, dans l'annexe de la Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises,

- les cartouches (e-liquides) des inhalateurs électroniques de nicotine ne sont pas associés à un code douanier spécifique mais entrent dans la sous-catégorie « autres » du chapitre 8 qui concerne les « produits divers des industries chimiques » (3824.90) ; et
- les dispositifs des inhalateurs électroniques de nicotine ne sont pas associés à un code douanier spécifique mais entrent dans la sous-catégorie « autres machines et appareils » (8543.70) du chapitre 85 portant sur les machines, appareils et matériels électriques.

Produits du tabac chauffés

D'après la fiche d'information de l'OMS datée de mai 2018, « [l]es produits de tabac chauffés sont des produits générant des aérosols contenant de la nicotine et d'autres produits chimiques, que le consommateur inhale par la bouche. Ils contiennent donc la nicotine, substance hautement addictive (présente dans le tabac), conférant à ces produits le pouvoir d'engendrer la dépendance. On y trouve également des additifs et ils sont souvent aromatisés. Les produits de tabac chauffés simulent le comportement du fumeur de cigarettes classiques et certains utilisent des cigarettes spécialement conçues renfermant le tabac à chauffer. »

Dans le préambule de la décision FCTC/COP8(22) en date du 6 octobre 2018, les Parties à la Convention-cadre de l'OMS ont reconnu que « *les produits du tabac chauffés sont des produits du tabac et sont par conséquent soumis aux dispositions de la Convention-cadre de l'OMS* ».

Les unités de tabac chauffé (qui contiennent le tabac) sont chauffées par un dispositif qui nécessite d'être chargé et l'utilisateur aspire par l'embout buccal à intervalles réguliers pour inhaler par la bouche des volumes d'aérosol qui passe ensuite dans l'organisme.

En vertu de leur classification actuelle, dans l'annexe de la Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, :

- les unités de tabac chauffé ne sont pas associées à un code douanier spécifique mais entrent dans la sous-catégorie « autres » (2403.99) du chapitre 24 portant sur les produits du tabac ;
- les dispositifs utilisés pour chauffer les unités de tabac (produits du tabac chauffés) ne sont pas associés à un code douanier spécifique mais entrent dans la sous-catégorie « autres machines et appareils » (8543.70) du chapitre 85 portant sur les machines, appareils et matériels électriques.

Décisions et autres documents connexes de la Conférence des Parties

Plusieurs décisions adoptées par la Conférence des Parties traitent des produits du tabac nouveaux et émergents tels que les inhalateurs électroniques de nicotine et les produits du tabac chauffés, et une attention particulière a été accordée à l'analyse et aux recommandations relatives à la lutte contre les inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine et à la prévention en la matière.

Dans la décision FCTC/COP3(9)³, la Conférence des Parties a prié le Secrétariat de la Convention d'inviter l'OMS à préparer un rapport qui détermine les meilleures pratiques pour faire rapport aux responsables de la réglementation en ce qui concerne la composition, les émissions et les caractéristiques des produits du tabac, y compris les systèmes électroniques, et détermine les meilleures pratiques en matière d'information du public. Ce rapport a été présenté lors de la session suivante de la Conférence des Parties (FCTC/COP/4/INF.DOC./2)⁴.

À l'occasion de la quatrième session de la Conférence des Parties, le Secrétariat de la Convention a présenté le document FCTC/COP/4/12⁵ sur la lutte contre les produits du tabac sans fumée et les cigarettes électroniques, correspondant à un point à l'ordre du jour. Dans la décision FCTC/COP4(14)⁶, la Conférence des Parties a prié le Secrétariat de la Convention d'établir conjointement avec l'OMS un rapport exhaustif, fondé sur l'expérience des Parties, sur la question des produits du tabac sans fumée et des inhalateurs de nicotine, y compris des cigarettes électroniques, que la Conférence des Parties a examiné à la session suivante (FCTC/COP/5/13)⁷.

Dans la décision FCTC/COP5(6), la Conférence des Parties a invité l'OMS à suivre et à surveiller de près l'évolution des nouveaux produits du tabac, y compris les produits « à risque modifié ». L'OMS a rendu compte de ses travaux dans un document présenté à la session suivante de la Conférence des Parties (FCTC/COP/6/14)⁸, incluant notamment des critères de définition des produits du tabac « nouveaux » et un suivi de la commercialisation de ces produits. Dans la décision FCTC/COP5(10)⁹, la Conférence des Parties a prié le Secrétariat de la Convention d'inviter l'OMS à recenser les options en matière de lutte contre les inhalateurs électroniques de nicotine et à examiner les nouvelles données sur les effets des inhalateurs électroniques de nicotine sur la santé. Conformément à cette décision, l'OMS a présenté un rapport sur les inhalateurs électroniques de nicotine à la session suivante de la Conférence des Parties (FCTC/COP/6/10 Rev.1)¹⁰.

Dans la décision FCTC/COP6(9)¹¹, la Conférence des Parties a invité les Parties à prendre des mesures telles que celles indiquées dans le document FCTC/COP/6/10 Rev.1 pour éviter que les non-fumeurs et les jeunes ne se mettent à utiliser des inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine, réduire dans toute la mesure possible les risques potentiels que présentent les inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine pour les utilisateurs et protéger les non-utilisateurs, empêcher le recours à des allégations sanitaires infondées et veiller à ce que les activités de lutte antitabac ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres liés aux inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine, y compris les intérêts de l'industrie du tabac. En outre, la Conférence des Parties a invité les Parties à envisager d'interdire ou de réglementer les inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine, y compris en tant que produits du tabac, médicaments, produits de consommation ou autres catégories de produits, le cas

³ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop3/FCTC_COP3_DIV3-fr.pdf

⁴ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_ID2-fr.pdf

⁵ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_12-fr.pdf

⁶ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_DIV6-fr.pdf

⁷ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5_13-fr.pdf

⁸ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_14-fr.pdf

⁹ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(10\)-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(10)-fr.pdf)

¹⁰ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_10Rev1-fr.pdf

¹¹ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6\(9\)-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6(9)-fr.pdf)

échéant. Consécutivement à cette décision, un rapport d'experts a été soumis par l'OMS lors de la session suivante de la Conférence des Parties (FCTC/COP/7/11)¹².

À l'occasion de sa septième session, la Conférence des Parties a adopté la décision FCTC/COP7(9)¹³ invitant à appliquer des mesures telles que celles décrites dans le document FCTC/COP/7/11 pour interdire ou limiter la fabrication, l'importation, la distribution, la remise, la vente et l'utilisation des inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine, selon qu'il convient. En outre, le Secrétariat de la Convention a été prié d'inviter les Parties à surveiller et notifier les évolutions scientifiques, réglementaires et du marché, comme l'initiation au tabagisme, le sevrage, la publicité et la promotion, et d'inviter l'OMS à rendre compte des méthodes utilisées par les organismes de normalisation régionaux et internationaux afin de caractériser et de doser les constituants de ces produits et de leurs émissions.

Dans la décision FCTC/COP7(14), la Conférence des Parties a demandé au Secrétariat de la Convention qu'il invite l'OMS à continuer à suivre et examiner les évolutions du marché et l'utilisation des produits du tabac nouveaux et émergents, tels que les dispositifs qui chauffent le tabac au lieu de le brûler. L'OMS a présenté le document FCTC/COP/8/8¹⁴ lors de la huitième session de la Conférence des Parties. En parallèle, le Secrétariat de la Convention a soumis à la Conférence des Parties, à l'occasion de sa huitième session, le document FCTC/COP/8/10¹⁵ portant sur l'évolution de la réglementation et du marché des inhalateurs électroniques contenant ou non de la nicotine, en réponse à la demande du Bureau.

Dans sa dernière décision sur la question, le document FCTC/COP8(22)¹⁶, la Conférence des Parties reconnaît que les produits du tabac chauffés sont des produits du tabac et sont par conséquent soumis aux dispositions de la Convention-cadre de l'OMS. En outre, le Secrétariat de la Convention a été prié d'examiner quelles difficultés éventuelles posent ces produits pour l'application intégrale de la Convention-cadre de l'OMS, et de donner des conseils sur la classification adéquate de ces produits pour soutenir les efforts de réglementation et la nécessité de définir de nouvelles catégories de produits.

Classification des produits du tabac nouveaux et émergents par l'Organisation mondiale des douanes

Dans la décision FCTC/COP8(22), la Conférence des Parties a prié le Secrétariat de la Convention « *de donner des conseils, le cas échéant, sur la classification adéquate des produits du tabac nouveaux et émergents tels que les produits du tabac chauffés pour soutenir les efforts de réglementation et la nécessité de définir de nouvelles catégories de produits* ». En vertu de ce mandat, le Secrétariat de la Convention a dûment informé les Missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève des Parties à la Convention-cadre de l'OMS et au Protocole du processus d'amendement en cours des codes douaniers harmonisés concernant les produits à base de nicotine et de tabac à l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

¹² https://www.who.int/fctc/cop/cop7/FCTC_COP_7_11_FR.pdf?ua=1

¹³ https://www.who.int/fctc/cop/cop7/FCTC_COP7_9_FR.pdf

¹⁴ https://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP_8_8_FR.pdf?ua=1

¹⁵ https://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP_8_10_FR.pdf?ua=1

¹⁶ [http://www.whogis.com/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP8\(22\)_FR.pdf](http://www.whogis.com/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP8(22)_FR.pdf)

En mars 2019, le Comité du Système harmonisé se réunira à l'OMD afin d'examiner une proposition visant à créer un nouveau Code HS, 24.04 intitulé « *tabac et succédanés de tabac fabriqués ; produits contenant ou non de la nicotine, conçus pour une inhalation sans combustion ; autres produits contenant de la nicotine conçus pour l'absorption de nicotine dans le corps humain* ». Le Secrétariat de la Convention et l'OMS ont soulevé des inquiétudes pendant la négociation desdits amendements et proposé que des éléments supplémentaires soient mis en avant lors des débats. Ces éléments, ainsi que quelques explications, sont décrits ci-après :

Élément 1 : les produits du tabac chauffés ne devraient pas être désignés comme des produits destinés à « l'inhalation sans combustion », car cela pourrait involontairement suggérer que les produits du tabac chauffés ne produisent pas de fumée (argument avancé par les fabricants de tabac).

Explication : la question de savoir si oui ou non les produits du tabac chauffés produisent de la fumée ne devrait pas être soulevée à l'OMD, car elle figure encore à l'ordre du jour de la prochaine session de la Conférence des Parties, et la classification de cet aspect peut être différente selon les réglementations des produits et des pays. Cependant, le Secrétariat de la Convention, conformément aux recommandations de la Conférence des Parties et aux rapports de l'OMS, afin de promouvoir et de contribuer à l'application de la Convention-cadre de l'OMS, aimerait souligner auprès des Parties que la classification des produits du tabac chauffés devrait entrer dans une catégorie qui permette de renforcer la capacité des Parties à surveiller l'importation et l'exportation des produits du tabac nouveaux et émergents (dont font partie les produits du tabac chauffés), mais aussi de mettre en œuvre des réglementations efficaces relatives aux produits du tabac. À cet égard, la classification des produits du tabac chauffés dans la catégorie susmentionnée pourrait affecter, par exemple, l'exclusion de ces produits des réglementations antitabac.

Élément 2 : les traitements de substitution nicotinique devraient être classés dans une sous-catégorie distincte des produits du tabac chauffés et des inhalateurs électroniques de nicotine afin d'assurer que ces catégories peuvent être facilement différenciées à des fins douanières et fiscales.

Explication : les traitements de substitution nicotinique figurent dans la Liste modèle de l'OMS des médicaments essentiels, et il est recommandé aux Parties de les inclure dans leur liste nationale. Ces produits devraient faire l'objet d'une sous-catégorie distincte des produits du tabac chauffés et des inhalateurs électroniques de nicotine au regard de leur nature inconciliablement différente. Cependant, il serait acceptable de classer les produits du tabac chauffés et les inhalateurs électroniques de nicotine dans le chapitre 24 ou 38 du Code du Système harmonisé, dans sa version actuelle. Par conséquent, la séparation de ces produits des traitements de substitution nicotinique permettrait aux Parties d'appliquer des taxes ou réglementations adéquates (y compris l'interdiction) aux produits du tabac chauffés et aux inhalateurs électroniques de nicotine, conformément aux recommandations de la Conférence des Parties.

Élément 3 : les dispositifs utilisés pour les produits du tabac chauffés et les inhalateurs électroniques de nicotine devraient également être associés à des codes douaniers distincts ou être regroupés dans une catégorie nommée « produits liés au tabac » par exemple, afin de permettre l'application des lois antitabac à ces dispositifs.

Explication : il s'agit des dispositifs utilisés pour chauffer, et consommer de quelque autre façon, les cartouches, flacons d'e-liquide, etc. dans le cas des inhalateurs électroniques de nicotine et les unités de tabac chauffé dans le cas des produits du tabac chauffés. La séparation des dispositifs dans une catégorie distincte de celle des unités consommables permettra une application différente des lois existantes et pertinentes à ces dispositifs, par exemple, des lois antitabac, le cas échéant.

Bien que le Code HS n'ait pas vocation à affecter les réglementations nationales, dans la pratique, les codes douaniers sont utilisés pour contrôler l'entrée et la sortie des marchandises aux frontières, pour appliquer les droits d'accises, et ils peuvent également avoir une incidence sur la catégorisation des différents produits en vertu des lois nationales, telles que les lois antitabac. Il existe également une possibilité que les fabricants de tabac invoquent les codes douaniers pour faire pression en faveur d'une restriction de la réglementation ou de la taxation des nouveaux produits tels que les produits du tabac chauffés.

Prochaines étapes

Le Secrétariat de la Convention :

- participera à la réunion du Comité du Système harmonisé à l'OMS, en attirant l'attention sur les éléments énumérés dans la Note verbale envoyée aux Parties le 4 février 2019 ;
- invitera à prendre les mesures conformément aux paragraphes 2 à 6 de la décision FCTC/COP8(22), notamment concernant les recherches supplémentaires sur les produits nouveaux et émergents ;
- préparera une note d'information, incluant les résultats des négociations sous les auspices de l'OMD, sur les codes douaniers harmonisés et leurs effets potentiels sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS ;
- rappellera aux Parties, au travers de ressources et Notes verbales supplémentaires selon qu'il conviendra, leurs obligations au titre de la Convention-cadre de l'OMS eu égard aux difficultés posées par les produits du tabac nouveaux et émergents ;
- renforcera la surveillance de l'évolution du marché et de l'utilisation des produits du tabac nouveaux et émergents par le biais de l'instrument de notification de la Convention-cadre de l'OMS et d'autres enquêtes et rapports appropriés ;
- présentera à la Conférence des Parties, à l'occasion de sa neuvième session, les évolutions récentes relatives aux produits du tabac nouveaux et émergents et des orientations pour les actions futures.

Genève, le 1er mai 2019

== =